YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

15 päivänä syyskuuta 2005 *

Asiassa C-258/04,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka cour du travail de Liège (Belgia) on esittänyt 7.6.2004 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 17.6.2004, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Office national de l'emploi

vastaan

Ioannis Ioannidis,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit N. Colneric, J. N. Cunha Rodrigues (esittelevä tuomari), M. Ilešič ja E. Levits,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— l'Office national de l'emploi, edustajinaan avocat Y. Denoiseux ja avocat G. Lewalle,

— Belgian hallitus, asiamiehinään avocat Y. Denoiseux ja avocat G. Lewalle,

— Kreikan hallitus, asiamiehinään S. Bodina, Z. Chatzipavlou ja M. Apessos,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. Condou ja D. Martin,

kuultuaan julkisasiamiehen 9.6.2005 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee EY 12, EY 17 ja EY 18 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Ioannidis ja Office national de l'emploi (jäljempänä ONEM) ja joka koskee ONEM:n päätöstä olla myöntämättä Ioannidisille Belgian lainsäädännön mukaista allocation d'attente -nimistä etuutta (jäljempänä työmarkkinatuki).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3 EY 12 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään seuraavaa:

"Kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä tämän sopimuksen soveltamisalalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tämän sopimuksen erityismääräysten soveltamista."

4 EY 17 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Otetaan käyttöön unionin kansalaisuus. Unionin kansalainen on jokainen, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus. — —

2. Unionin kansalaisilla on tässä sopimuksessa määrätyt oikeudet ja velvollisuudet."

5 EY 18 artiklan 1 kohdassa määrätään, että jokaisella unionin kansalaisella on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, jollei tässä sopimuksessa määrätyistä tai sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyistä rajoituksista ja ehdoista muuta johdu.

6 EY 39 artiklan 2 kohdan mukaan työntekijöiden vapaa liikkuvuus yhteisössä merkitsee, että kaikki kansalaisuuteen perustuva jäsenvaltioiden työntekijöiden syrjintä työsopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa poistetaan.

7 EY 39 artiklan 3 kohdan mukaan työntekijöiden vapaa liikkuvuus sisältää "yleisen järjestyksen tai turvallisuuden taikka kansanterveyden vuoksi perustelluin rajoituksin — — oikeuden:

a) hakea tosiasiallisesti tarjottua työtä

— — "

8 Työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2), sellaisena kuin se on muutettuna 27.7.1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2434/92 (EYVL L 245, s. 1; jäljempänä asetus N:o 1612/68), 7 artiklan mukaan jäsenvaltion kansalaisen on työntekijänä saatava samat sosiaaliset ja verotukseen liittyvät edut kuin kotimaisten työntekijöiden.

Kansallinen lainsäädäntö

9 Belgian lainsäädännön mukaan juuri opintonsa päättäneille, ensimmäistä kertaa työnhakijoina oleville nuorille myönnetään työttömyysturvana maksettava työmarkkinatueksi kutsuttu etuus.

10 Työttömyyttä koskevasta sääntelystä 25.11.1991 tehdyn kuninkaan päätöksen (Moniteur belge 31.12.1991, s. 29888), sellaisena kuin se on muutettuna 13.12.1996 tehdyllä kuninkaan päätöksellä (Moniteur belge 31.12.1996, s. 32265; jäljempänä kuninkaan päätös), 36 §:n 1 momentin ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jotta nuori työnhakija voi saada työmarkkinatukea, hänen on täytettävä seuraavat edellytykset:

1 hän on suorittanut oppivelvollisuutensa;

2 a) hän on suorittanut päätoimisesti opiskellen ylemmän tai alemman toisen asteen tekniset tai ammatilliset opintonsa hallinnollisen kieliyhteisön ylläpitämässä, rahoittamassa tai hyväksymässä oppilaitoksessa;

— —

h) hän on jossakin toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa suorittanut opintoja tai osallistunut koulutukseen, jos seuraavat edellytykset täyttyvät samanaikaisesti:

— nuori esittää asiakirjat, joista ilmenee, että opinnot tai koulutus ovat samaa tasoa kuin edellisissä alakohdissa mainitut ja niitä vastaavia;

— tuen hakemishetkellä nuori on Belgiassa asuvien, EY:n perustamissopimuksen 48 artiklassa tarkoitettujen siirtotyöläisten huollettavana oleva lapsi;

— — "

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

11 Ioannidis, joka on Kreikan kansalainen, saapui Belgiaan vuonna 1994 suoritettuaan toisen asteen opintonsa Kreikassa. Hänelle Kreikassa annettu tutkintotodistus tunnustettiin ylemmän toisen asteen päästötodistusta vastaavaksi, joka oikeuttaa Belgiassa osallistumaan lyhyempään korkeakouluopetukseen.

12 Ioannidis sai 29.6.2000 kolmevuotisten opintojen päätyttyä haute école de la province de Liège André Vésalen myöntämän lääkintävoimistelijan tutkintotodistuksen, minkä jälkeen hän kirjoittautui kokopäiväiseksi työttömäksi työnhakijaksi kieli- ja hallintoyhteisöjen ammattikoulutuksesta ja työnvälityksestä vastaavaan toimistoon.

13 Hän sai Ranskassa 10.10.2000–29.6.2001 palkattua koulutusta sisäkorvan kuntouttajaksi erään yksityisen korva-, nenä- ja kurkkutautien erikoislääkäriaseman kanssa tehdyn työsopimuksen nojalla.

14 Palattuaan Belgiaan hän teki 7.8.2001 ONEM:lle työmarkkinatukea koskevan hakemuksen.

15 ONEM hylkäsi tämän hakemuksen 5.10.2001 tekemällään päätöksellä sillä perusteella, että Ioannidis ei ollut suorittanut toisen asteen opintojaan jonkin Belgian kolmesta kansallisesta kieliyhteisöstä ylläpitämässä, rahoittamassa tai hyväksymässä oppilaitoksessa kuninkaan päätöksen 36 §:n 1 momentin ensimmäisen kohdan 2 kohdan a alakohdassa edellytetyin tavoin.

16 Ioannidis riitautti tämän päätöksen tribunal du travail de Liègessä. Tämä tuomioistuin kumosi kyseisen päätöksen 7.10.2002 antamallaan päätöksellä ja totesi, että "tukea koskevan hakemuksen jättämisajankohtana tuenhakija oli itse siirtotyöläinen, koska hän oli työskennellyt Ranskassa" ja että "– — kuninkaan päätöksen 36 §, sellaisena kuin hallintoviranomainen sitä tulkitsee, on selvästi [EY 39] artiklan vastainen".

17 Cour du travail de Liège, jossa ONEM haki muutosta tähän päätöksen, totesi, että Ioannidis ei täyttänyt mitään kansallisessa lainsäädännössä asetetuista vaihtoehtoisista edellytyksistä. Hän ei täyttänyt etenkään kuninkaan päätöksen 36 §:n 1 momentin ensimmäisen kohdan 2 kohdan a alakohdan sisältämiä edellytyksiä, koska hän ei ole suorittanut toisen asteen opintoja Belgiassa, eikä tämän säännöksen

h alakohdan sisältämiä edellytyksiä. Kansallinen tuomioistuin huomauttaa, että asianomainen on suorittanut toisessa jäsenvaltiossa ylemmän toisen asteen opinnot, joiden osalta on esitettyjen asiakirjojen nojalla todettu, että ne vastaavat kuninkaan päätöksen saman säännöksen a alakohdassa tarkoitettuja opintoja ja ovat samaa tasoa kuin ne. Tämän tuomioistuimen mukaan asiakirja-aineistossa ei kuitenkaan ole mitään, mikä osoittaisi, että Ioannidisin vanhemmat olisivat työmarkkinatuen hakemisajankohtana olleet Belgiassa asuvia siirtotyöläisiä.

18 Koska cour du travail de Liège pohti, syrjitäänkö Ioannidisia mahdollisesti välillisesti sen vuoksi, että häneltä evättiin työmarkkinatuki yksin sillä perusteella, että hän ei ole suorittanut ylempiä toisen asteen opintojaan Belgian viranomaisten ylläpitämässä, rahoittamassa tai hyväksymässä oppilaitoksessa, vaikka hän on suorittanut vastaavat opinnot lähtövaltiossaan, se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko yhteisön oikeuden (erityisesti [EY] 12, [EY] 17 ja [EY] 18 artiklan) vastaista, että jäsenvaltion lainsäädännössä (kuten Belgiassa työttömyyttä koskevasta sääntelystä 25.11.1991 tehdyssä kuninkaan päätöksessä), jossa myönnetään pääsääntöisesti alle 30-vuotiaille työnhakijoille työmarkkinatukea heidän suorittamiensa toisen asteen opintojen perusteella, säädetään niiden hakijoiden osalta, jotka ovat toisen jäsenvaltioiden kansalaisia, samoin ehdoin kuin omien kansalaisten osalta edellytyksestä, jonka mukaan tukea myönnetään vain, jos vaaditut opinnot on suoritettu jonkin kolmesta kansallisesta kieliyhteisöstä ylläpitämässä, rahoittamassa tai hyväksymässä oppilaitoksessa (siten kuin siitä säädetään edellä mainitun kuninkaan päätöksen 36 §:n 1 momentin ensimmäisen kohdan 2 kohdan a alakohdassa), siten, että työmarkkinatuki evätään nuorelta työnhakijalta, joka, vaikka hän ei ole siirtotyöläisen perheenjäsen, on kuitenkin sellaisen jäsenvaltion kansalainen, jossa hän ennen unionin alueella liikkumistaan oli suorittanut sellaiset toisen asteen opinnot, joiden vastaavuuden sen jäsenvaltion viranomaiset, jossa työmarkkinatukea haetaan, ovat tunnustaneet?"

Ennakkoratkaisukysymys

19 Kansallinen tuomioistuin haluaa ennakkoratkaisukysymyksellään tietää, onko yhteisön oikeuden vastaista, että jäsenvaltio epää työmarkkinatuen ensimmäistä kertaa työnhakijana olevalta toisen jäsenvaltion kansalaiselta pelkästään sillä perusteella, että asianomainen on suorittanut toisen asteen opintonsa toisessa jäsenvaltiossa.

20 Ensiksi on muistutettava, että yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on esittää kansalliselle tuomioistuimelle kaikki yhteisön oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, jotka saattavat olla hyödyllisiä kansallisen tuomioistuimen arvioidessa sen käsiteltävänä olevaa asiaa, riippumatta siitä, onko kansallinen tuomioistuin kysymyksiään esittäessään viitannut tiettyyn yhteisön oikeuden määräykseen tai säännökseen (ks. vastaavasti erityisesti asia C-241/89, SARPP, tuomio 12.12.1990, Kok. 1990, s. I-4695, 8 kohta ja asia C-456/02, Trojani, tuomio 7.9.2004, Kok. 2004, s. I-7573, 38 kohta).

21 Käsiteltävänä olevassa asiassa on todettava, että jäsenvaltion kansalainen, joka on työnhakijana jossakin toisessa jäsenvaltiossa, kuuluu EY 39 artiklan soveltamisalaan ja on näin ollen oikeutettu kyseisen määräyksen 2 kohdassa tarkoitettuun yhdenvertaiseen kohteluun.

22 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, kun otetaan huomioon unionin kansalaisuuden käyttöön ottaminen ja se, miten unionin kansalaisilla olevaa yhdenvertaista kohtelua koskevaa oikeutta on oikeuskäytännössä tulkittu, sellaista rahallista etuutta, jolla pyritään helpottamaan työhön pääsyä jäsenvaltion työmarkkinoilla, ei ole enää mahdollista jättää perustamissopimuksen EY 39 artiklan 2 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle (asia C-138/02, Collins, tuomio 23.3.2004, Kok. 2004, s. I-2703, 63 kohta).

23 On riidatonta, että pääasiassa kysymyksessä olevan kaltainen työmarkkinatuki on sosiaalietuus, jonka tavoitteena on helpottaa nuorten siirtymistä opiskelusta työmarkkinoille (asia C-224/98, D'Hoop, tuomio 11.7.2002, Kok. 2002, s. I-6191, 38 kohta).

24 Riidatonta on myös, että kyseisiä tukia koskevan hakemuksen jättämisajankohtana Iannidis oli jäsenvaltion kansalainen, joka opintonsa suoritettuaan oli työnhakijana toisessa jäsenvaltiossa.

25 Näin ollen asianomainen on voinut perustellusti vedota EY 39 artiklaan sen väitteensä tueksi, että häntä ei voida syrjiä kansalaisuuden perusteella työmarkkinatuen myöntämisen yhteydessä.

26 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatteella ei kielletä pelkästään kansalaisuuteen perustuvaa ilmeistä syrjintää vaan myös kaikki piilevät syrjinnän muodot, jolloin soveltamalla muita erotteluperusteita tosiasiallisesti päädytään samaan lopputulokseen (ks. mm. asia 152/73, Sotgiu, tuomio 12.2.1974, Kok. 1974, s. 153, Kok. Ep. II, s. 219, 11 kohta ja asia C-209/03, Bidar, tuomio 15.3.2005, Kok. 2005, s. I-2119, 51 kohta).

27 Pääasiassa kysymyksessä olevassa kansallisessa lainsäädännössä otetaan käyttöön erilainen kohtelu niiden kansalaisten, jotka ovat suorittaneet toisen asteen opintonsa

Belgiassa, ja niiden kansalaisten välillä, jotka ovat suorittaneet ne jossakin toisessa jäsenvaltiossa, kun vain ensiksi mainituilla on oikeus työmarkkinatukeen.

28 Tästä edellytyksestä aiheutuu se vaara, että pääasiallisesti toisten jäsenvaltioiden kansalaisia kohdellaan epäedullisesti. Koska edellytyksessä sidotaan näiden tukien myöntäminen vaatimukseen siitä, että hakija on saanut vaaditun tutkintotodistuksen Belgiassa, tämän edellytyksen täyttäminen on helpompaa oman maan kansalaisille.

29 Tällainen erilainen kohtelu voi olla perusteltua vain, jos se perustuu asianomaisten henkilöiden kansalaisuudesta riippumattomiin objektiivisiin perusteisiin, jotka ovat oikeassa suhteessa kansallisessa oikeudessa hyväksyttävästi tavoiteltuun päämäärään (ks. asia C-237/94, O'Flynn, tuomio 23.5.1996, Kok. 1996, s. I-2617, 19 kohta ja em. asia Collins, tuomion 66 kohta).

30 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, kansallinen lainsäätäjä saattaa oikeutetusti haluta varmistaa, että tämän tuen hakijan ja kyseessä olevien maantieteellisten työmarkkinoiden välillä on tosiasiallinen yhteys (em. asia D'Hoop, tuomion 38 kohta).

31 Kuitenkin edellytys, joka koskee yksinomaan paikkaa, jossa toisen asteen tutkintotodistus on saatu, on luonteeltaan liian yleinen ja ehdoton. Sillä asetetaan aiheettomasti etusijalle sellainen osatekijä, joka ei välttämättä edusta sen yhteyden tosiasiallista astetta, joka vallitsee työmarkkinatuen hakijan ja maantieteellisten työmarkkinoiden välillä, ottamatta huomioon mitään muita olennaisia osatekijöitä. Se menee siis pidemmälle kuin tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi on tarpeen (em. asia D'Hoop, tuomion 39 kohta).

32 Lisäksi kuninkaan päätöksen 36 §:n 1 momentin ensimmäisen kohdan 2 kohdan h alakohdasta ilmenee, että työmarkkinatukeen on oikeutettu työnhakija, joka ei ole suorittanut toisen asteen opintoja Belgiassa mutta joka on jossakin toisessa jäsenvaltiossa suorittanut samantasoisia ja vastaavia opintoja tai osallistunut samantasoiseen ja vastaavaan koulutukseen ja joka on Belgiassa asuvien EY 39 artiklassa tarkoitettujen siirtotyöläisten huollettavana oleva lapsi.

33 Se, että Ioannidisin vanhemmat eivät ole Belgiassa asuvia siirtotyöläisiä, ei missään tapauksessa voi olla perusteena haetun tuen epäämiselle. Tätä edellytystä ei voida perustella sen varmistamisella, että hakijan ja kyseisten maantieteellisten työmarkkinoiden välillä on tosiasiallinen yhteys. Se kylläkin perustuu seikkaan, jonka voidaan katsoa edustavan tämän yhteyden tosiasiallisuuden astetta. Ei kuitenkaan voida sulkea pois sitä, että henkilö, joka Ioannidisin tavoin toisessa jäsenvaltiossa suoritettujen toisen asteen opintojen jälkeen suorittaa korkeakouluopintoja jossakin toisessa jäsenvaltiossa ja saa siellä tutkintotodistuksen, voi vedota tosiasialliseen yhteyteen tämän valtion työmarkkinoihin, vaikka hän ei olekaan kyseisessä jäsenvaltiossa asuvien siirtotyöläisten huollettavana. Näin ollen tällainen edellytys menee pidemmälle kuin on tarpeen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi.

34 Lisäksi on syytä todeta, että työmarkkinatukea on pidettävä asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna sosiaalisena etuna (em. asia D'Hoop, tuomion 17 kohta).

35 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asetuksen N:o 1612/68 7 artiklassa esitetyllä yhdenvertaisen kohtelun periaatteella, joka kattaa kaikki työsopimukseen liittyvät tai siihen liittymättömät edut, jotka yleisesti tunnustetaan kotimaiselle työntekijälle pääasiallisesti hänen objektiivisen työntekijän asemansa perusteella tai pelkästään sillä perusteella, että hän asuu valtion alueella, pyritään myös estämään työntekijän huollettavina olevien jälkeläisten syrjintä (ks. erityisesti asia 32/75, Cristini, tuomio

30.9.1975, Kok. 1975, s. 1085,Kok. Ep. II, s. 481, 19 kohta; asia 94/84, Deak, tuomio 20.6.1985, Kok. 1985, s. 1873, Kok. Ep. VIII, s. 253, 22 kohta ja asia C-337/97, Meeusen, tuomio 8.6.1999, Kok. 1999, s. I-3289, 22 kohta).

36 Tästä seuraa, että Belgiassa asuvien siirtotyöläisten huollettavana olevan lapsen oikeus työmarkkinatukeen perustuu asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohtaan riippumatta siitä, onko yksittäistapauksessa olemassa tosiasiallinen yhteys asianomaisiin maantieteellisiin työmarkkinoihin.

37 Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen EY 12, EY 17 ja EY 18 artiklan tulkinnasta ei ole tarpeen lausua.

38 Näin ollen esitettyyn kysymykseen on vastattava, että EY 39 artiklan vastaista on, että jäsenvaltio epää työmarkkinatuen ensimmäistä kertaa työnhakijana olevalta toisen jäsenvaltion kansalaiselta, joka ei ole ensiksi mainitussa valtiossa asuvan siirtotyöläisen huollettavana oleva lapsi, pelkästään sillä perusteella, että asianomainen on suorittanut toisen asteen opintonsa jossakin toisessa jäsenvaltiossa.

Oikeudenkäyntikulut

39 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

EY 39 artiklan vastaista on, että jäsenvaltio epää työmarkkinatuen ensimmäistä kertaa työnhakijana olevalta toisen jäsenvaltion kansalaiselta, joka ei ole ensiksi mainitussa valtiossa asuvan siirtotyöläisen huollettavana oleva lapsi, pelkästään sillä perusteella, että asianomainen on suorittanut toisen asteen opintonsa jossakin toisessa jäsenvaltiossa.

Allekirjoitukset